

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yakni hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah merupakan wewenang yang pemerintah pusat berikan pada pemerintah daerah sehingga bisa dengan leluasa mengatur, mengelola, mengurus, mengendalikan, memelihara serta mengembangkan sumber daya setiap pemerintah daerah selaras pada potensi ataupun kemampuan daerah tersebut dengan tetap mengacu kepada aturan undang-undang yang berlaku. Pemerintah daerah melalui diberlakukannya otonomi daerah didorong untuk berkreasi ataupun berkarya dalam memperoleh sumber penerimaan untuk membiayai pengeluarannya, terutama untuk mengembangkan serta membangun daerah dalam rangka menyelenggarakan pembangunan. Berdasar pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Bab IV Pasal 5 ditetapkan bahwasanya sumber-sumber Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan. Pendapatan daerah yakni sumber penerimaan krusial untuk pemerintah daerah dalam rangka menyelenggarakan pembangunan serta mendanai kegiatan-kegiatan maupun proyek-proyek daerah. Pendapatan daerah terdiri dari seluruh pemasukan yang berupa uang melalui rekening kas umum daerah dimana akan meningkatkan ekuitas dana daerah serta menjadi hak suatu daerah untuk periode tahun anggaran berjalan serta tidak perlu dibayarkan kembali kepada daerah. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Bab 1 Pasal 1 Ayat 7 disebutkan bahwa Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran

berkenaan. Pendapatan daerah bersumber dari dana perimbangan, PAD (Pendapatan Asli Daerah), pinjaman daerah dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Bab I Pasal 1 Ayat 18 menyebutkan bahwa pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD memiliki peranan yang esensial dalam rangka menyelenggarakan pembangunan dan pengembangan suatu daerah berdasarkan kemampuan serta potensi yang setiap daerah miliki, penerimaan PAD yang mengalami kenaikan diikuti pula dengan meningkatnya kemampuan keuangan suatu daerah. Sehingga melalui penerimaan PAD yang tinggi, bisa meminimalkan kebergantungan suatu daerah tersebut pada bantuan dari pemerintah pusat. Seiring dengan kemajuan ekonomi daerah yang kian menyatu pada ekonomi nasional hingga internasional, artinya kapabilitas pemerintah daerah untuk memaksimalkan pendayagunaan sumber penerimaan PAD menjadi sangatlah esensial. Semakin meningkat persentase serta penerimaan PAD maka menunjukkan bahwa daerah itu lebih mandiri.

Kabupaten Jember yakni sebuah kabupaten yang berada dalam wilayah Jawa Timur, dimana secara geografis dibatasi dengan gunung serta pantai. Keberadaan Kabupaten Jember yang memiliki posisi strategis dengan berbagai potensi sumber daya serta kaya akan wisata, pusat perbelanjaan, hotel, restoran, rumah sakit dan sebagainya. Melihat peluang besar yang diperoleh, artinya besar juga PAD yang bisa dioptimalkan dalam meningkatkan sumber penerimaan daerah Kabupaten Jember, terutama untuk pajak hotel, pajak restoran, serta pajak reklame. Tetapi, Kabupaten Jember mendapati penurunan pada penerimaan dari pajak hotel pada Bulan Maret 2021 akibat dampak pandemi *Covid-19* yang membuat ketidaknormalan pada kegiatan usaha, kapabilitas untuk membayarkan pajak menurun dikarenakan berkurangnya pengunjung, sehingga target penerimaan pajak daerah terutama pada penerimaan pajak hotel kurang maksimal. Target penerimaan pajak daerah tahun

sebelumnya yakni Rp 202 miliar serta telah terwujud 86%. Dalam kondisi normal pada tahun 2019 penerimaan pajak hotel biasa tercapai hingga Rp 6 miliar tetapi dalam situasi pandemi *Covid-19* ini penerimaan pajak hotel belum mencapai hingga 50%. Sementara itu, penerimaan pajak reklame di Kabupaten Jember meningkat. Adapun penerimaan pajak reklame di tahun 2020 yakni sejumlah Rp 3.4 miliar dari 1.774 obyek reklame, dibandingkan dengan tahun 2019 pajak reklame mengalami kenaikan strategis dengan tanpa adanya halangan ketika proses perizinan (Oryza A. Irawan, 2021).

Ditambah lagi berdasarkan antaranews.com akibat pandemi *Covid-19* pemerintah Kabupaten Jember memberikan insentif yang berupa diskon atau pengurangan pajak daerah diantaranya yaitu pajak hotel dengan besaran 100% dan pajak restoran sebesar 50% kepada wajib pajak baik orang atau badan. Sehingga dari beberapa hal tersebut target Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember tahun 2020 belum terealisasi. Pada tahun 2020 target PAD Kabupaten Jember sebesar Rp 750 miliar, kemudian direvisi menjadi Rp 637 miliar dan hanya terealisasi sebesar Rp 612 miliar (Sri Wahyunik, 2020).

Untuk mengetahui Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember di tahun 2006-2020, bisa diperhatikan tabel dibawah:

Tabel 1.1 Data Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Tahun 2006-2020

No	Tahun Anggaran	Target	Realisasi	%
1	2006	53.189.640.812,73	68.448.355.651,27	128,69
2	2007	68.752.732.073,85	77.948.015.431,68	113,37
3	2008	113.611.449.986,37	136.470.706.867,88	120,12
4	2009	119.817.126.079,86	135.022.286.377,97	112,69
5	2010	149.735.766.836,60	153.802.037.792,42	102,72
6	2011	172.299.295.701,32	182.494.390.158,79	105,92
7	2012	237.881.681.826,31	255.804.775.083,72	107,53
8	2013	303.845.078.814,50	308.383.350.304,68	101,49

9	2014	504.157.202.641,00	441.605.617.222,69	87,59
10	2015	508.444.054.149,00	462.453.821.769,93	90,95
11	2016	519.190.673.159,00	524.137.897.016,96	100,95
12	2017	736.927.109.103,11	719.213.581.070,78	97,60
13	2018	609.304.818.610,50	597.509.388.023,37	98,06
14	2019	662.481.418.206,46	667.033.019.479,11	100,69
15	2020	637.768.168.424,00	593.175.066.985,65	93,01
TOTAL		5.397.406.216.424,61	5.323.502.309.236,90	101,39

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember (2021)

Melalui tabel diatas dapat dipahami bahwasanya PAD Kabupaten Jember periode 2006-2020 menunjukkan persentase yang bervariasi. PAD yang terealisasi berturut-turut adalah 128,69%; 113,37%; 120,12%; 112,69%; 102,72%; 105,92%; 107,53%; 101,49%; 87,59%; 90,95%; 100,95%; 97,60%; 98,06%; 100,69% dan 93,01%. Data diatas menunjukkan bahwa persentase realisasi tertinggi adalah pada tahun 2006 yaitu 128,69%. Sementara persentase terkecil adalah di tahun 2014 sebesar 87,59%.

Setelah mencermati hal-hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Jember dalam menangani serta melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan pada pendapatan daerah sangatlah membutuhkan kehadiran dari Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kabupaten Jember selaku lembaga pendukung penyelenggaraan pembangunan daerah. Bapenda yang pada awalnya dikenal dengan nama Dispenda (Dinas Pendapatan Daerah) yakni instansi ataupun lembaga yang ada dibawah pemerintahan daerah, dimana bertanggungjawab pada penerimaan pendapatan daerah. Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember Bab 2 Bagian Kesatu Pasal 2 Ayat 3 menyebutkan bahwa Badan Pendapatan Daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang keuangan. Bapenda Kabupaten Jember termasuk unsur pelaksana pemerintah daerah yang berpengaruh besar dalam memperoleh sumber penerimaan berwujud pajak

daerah kabupaten/kota, dimana di dalamnya ada beberapa faktor pungutan dengan sumber penerimaan yang tergolong tinggi, seperti pajak hotel, pajak restoran dan pajak reklame.

Pajak ialah suatu pungutan wajib oleh badan ataupun orang pribadi serta menjadi sumber pemasukan negara yang utama. Tanpa adanya pajak, sejumlah atau seluruh kegiatan-kegiatan negara tidak bisa dijalankan sesuai dengan tujuannya. Sama halnya untuk daerah, bertepatan dengan pemberlakuan otonomi daerah membuat daerah pun mempunyai tanggung jawabnya sendiri dalam mengatur urusan pajaknya dengan baik. Secara umum pajak daerah adalah pungutan wajib yang diberikan rakyat kepada daerah, dimana bisa dipaksakan berdasar pada aturan undang-undang yang ada tanpa imbalan langsung yang seimbang dan dimanfaatkan untuk mendanai pelaksanaan pembangunan serta pemerintahan daerah.

Pajak Hotel ialah pungutan wajib untuk pelayanan yang hotel sediakan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah menjelaskan bahwa pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel, sementara itu hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan, dan *homestay*, serta rumah pemondokan dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh). Pajak hotel merupakan salah satu sumber pemasukan pada PAD. Jika penerimaan untuk pajak hotel mendapati kenaikan artinya juga akan meningkatkan penerimaan pajak daerah dimana akan mempengaruhi penerimaan PAD secara langsung.

Untuk mengetahui penerimaan pajak hotel Kabupaten Jember bisa diperhatikan tabel dibawah:

Tabel 1.2 Data Penerimaan Pajak Hotel Kabupaten Jember Tahun 2006-2020

No	Tahun Anggaran	Target	Realisasi	%
1	2006	230.000.000,00	263.839.235,00	114,71

2	2007	240.000.000,00	283.628.610,00	118,18
3	2008	250.000.000,00	315.875.160,00	126,35
4	2009	365.000.000,00	382.318.626,00	104,74
5	2010	900.000.000,00	1.009.675.826,00	112,19
6	2011	1.100.000.000,00	1.258.586.574,00	114,42
7	2012	1.300.000.000,00	1.532.424.673,00	117,88
8	2013	1.450.000.000,00	2.125.544.285,00	146,59
9	2014	2.200.000.000,00	3.309.254.720,00	150,42
10	2015	2.720.000.000,00	3.520.424.646,00	129,43
11	2016	3.600.000.000,00	4.306.859.406,00	119,63
12	2017	5.000.000.000,00	4.613.957.568,00	92,28
13	2018	5.000.000.000,00	4.851.803.607,00	97,04
14	2019	5.060.000.000,00	5.902.788.679,00	116,66
15	2020	2.193.898.267,00	2.092.070.911,00	95,36
TOTAL		31.608.898.267,00	35.769.052.526,00	113,16

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember (2021)

Melalui tabel di atas dapat dipahami bahwasanya penerimaan pajak hotel Kabupaten Jember periode 2006-2020 menunjukkan persentase yang bervariasi. Penerimaan pajak hotel yang terealisasi berturut-turut adalah 114,71%; 118,18%; 126,35%; 104,74%; 112,19%; 114,42%; 117,88%; 146,59%; 150,42%; 129,43%; 119,63%; 92,28%; 97,04%; 116,66% dan 95,36%. Data diatas menunjukkan bahwa persentase realisasi tertinggi adalah pada tahun 2014 yaitu 150,42%. Sementara persentase terkecil adalah di tahun 2017 sebesar 92,28%.

Pajak Restoran ialah pungutan wajib untuk pelayanan yang restoran sediakan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah menjelaskan bahwa pajak restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran, sedangkan yang dimaksud dengan restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga

rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, pujasera, termasuk jasa boga/*catering*. Pajak restoran merupakan salah satu pajak daerah dengan potensi yang terus berkembang, dimana melalui didirikannya suatu restoran mampu meningkatkan PAD. Jika penerimaan pajak restoran mendapatkan kenaikan artinya akan meningkatkan penerimaan pajak daerah dimana akan mempengaruhi penerimaan PAD secara langsung.

Untuk mengetahui penerimaan pajak restoran Kabupaten Jember bisa diperhatikan tabel dibawah:

Tabel 1.3 Data Penerimaan Pajak Restoran Kabupaten Jember Tahun 2006-2020

No	Tahun Anggaran	Target	Realisasi	%
1	2006	350.000.000,00	646.890.208,50	184,83
2	2007	475.000.000,00	1.183.051.620,00	249,06
3	2008	1.097.080.000,00	1.442.722.215,70	131,51
4	2009	1.400.000.000,00	1.720.138.523,00	122,87
5	2010	2.297.790.000,00	3.012.936.496,00	131,18
6	2011	3.012.419.000,00	3.947.655.409,00	131,05
7	2012	3.500.000.000,00	4.755.476.643,00	135,87
8	2013	4.500.000.000,00	6.160.556.647,29	136,90
9	2014	5.500.000.000,00	7.557.470.425,00	137,41
10	2015	5.750.000.000,00	8.176.884.275,00	142,21
11	2016	8.300.000.000,00	9.385.696.869,00	113,08
12	2017	9.500.000.000,00	12.107.319.248,00	127,45
13	2018	12.500.000.000,00	15.472.453.131,00	123,78
14	2019	19.750.000.000,00	22.472.968.348,00	113,79
15	2020	14.100.000.000,00	13.157.879.997,00	93,32
TOTAL		92.032.289.000,00	111.200.100.055,49	120,83

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember (2021)

Melalui tabel di atas dapat dipahami bahwasanya penerimaan pajak restoran Kabupaten Jember periode 2006-2020 menunjukkan persentase yang bervariasi. Penerimaan pajak restoran yang terealisasi berturut-turut adalah 184,83%; 249,06%; 131,51%; 122,87%; 131,18%; 131,05%; 135,87%; 136,90%; 137,41%; 142,21%; 113,08%; 127,45%; 123,78%; 113,79% dan 93,32%. Data diatas menunjukkan bahwa persentase realisasi tertinggi adalah pada tahun 2007 yaitu 249,06%. Sementara persentase terkecil adalah di tahun 2020 sebesar 93,32%.

Pajak Reklame ialah pungutan wajib untuk pengadaan reklame. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah menjelaskan bahwa pajak reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame, sementara itu reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum. Pajak reklame termasuk pungutan wajib daerah kota/kabupaten yang mampu membantu penerimaan PAD, sebab menjadi sumber penerimaan potensial dikarenakan setiap tahunnya jumlah pemasangan reklame terus naik yang membuatnya bisa memberikan sumbangan penerimaan yang besar pada pemerintahan daerah. Sehingga pajak reklame diprediksikan terus mendapati kenaikan melalui berkembangnya jumlah instansi yang mempergunakan media reklame ataupun periklanan demi sasaran komersial mereka. Bila pendapatan pajak reklame mendapati kenaikan artinya akan meningkatkan penerimaan pajak daerah juga dimana akan mempengaruhi penerimaan PAD secara langsung.

Untuk mengetahui penerimaan pajak reklame Kabupaten Jember bisa diperhatikan tabel dibawah :

Tabel 1.4 Data Penerimaan Pajak Reklame Kabupaten Jember Tahun 2006-2020

No	Tahun Anggaran	Target	Realisasi	%
1	2006	750.000.000,00	1.072.144.000,00	142,95

2	2007	825.000.000,00	1.184.070.500,00	143,52
3	2008	1.118.000.000,00	1.507.789.975,00	134,86
4	2009	1.500.000.000,00	1.691.564.905,00	112,77
5	2010	1.670.000.000,00	1.919.024.875,00	114,91
6	2011	1.920.000.000,00	1.952.945.087,50	101,72
7	2012	3.500.000.000,00	4.763.108.418,00	136,09
8	2013	4.100.000.000,00	6.141.451.314,00	149,79
9	2014	4.750.000.000,00	5.408.722.902,00	113,87
10	2015	5.150.000.000,00	5.179.522.533,00	100,57
11	2016	5.250.000.000,00	4.167.462.283,00	79,38
12	2017	4.265.000.000,00	1.461.449.198,00	34,27
13	2018	4.265.000.000,00	3.002.136.729,00	70,39
14	2019	4.265.000.000,00	2.641.611.612,00	61,94
15	2020	2.502.841.450,00	3.508.451.801,00	140,18
TOTAL		45.830.841.450,00	45.601.456.132,50	99,50

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember (2021)

Melalui tabel di atas dapat dipahami bahwasanya penerimaan pajak reklame Kabupaten Jember periode 2006-2020 menunjukkan persentase yang bervariasi. Penerimaan pajak reklame yang terealisasi berturut-turut adalah 142,95%; 143,52%; 134,86%; 112,77%; 114,91%; 101,72%; 136,09%; 149,79%; 113,87%; 100,57%; 79,38%; 34,27%; 70,39%; 61,94% dan 140,18%. Data diatas menunjukkan bahwa persentase realisasi tertinggi adalah pada tahun 2013 yaitu 149,79%. Sementara persentase terkecil adalah di tahun 2017 sebesar 34,27%.

Penelitian terkait pengaruh pajak hotel, pajak restoran, serta pajak reklame terhadap PAD belum banyak diteliti sebelumnya, khususnya di Kabupaten Jember dengan objek penelitian Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember. Adapun penelitian dari Sri Layla (2016) mendapati hasil pajak hotel mempengaruhi PAD di Kabupaten Pati secara positif serta signifikan. Penelitian Wahyu & Bambang (2017)

mendapati hasil pajak restoran mempengaruhi PAD di Kota Yogyakarta secara positif signifikan untuk periode tahun 2010-2014. Penelitian Marsudi & Bambang (2017) mendapati hasil pajak reklame secara signifikan mempengaruhi PAD Kota Surabaya.

Berdasarkan uraian latar belakang dan fenomena tersebut, maka peneliti akan melakukan penelitian yang berjudul: **“Pengaruh Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Pajak Reklame Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember (Studi Pada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember Periode 2006-2020)”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasar pada latar belakang masalah yang telah diuraikan, dapat dibuat rumusan masalah yang diantaranya:

1. Apakah Pajak Hotel Berpengaruh Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Periode 2006-2020 ?
2. Apakah Pajak Restoran Berpengaruh Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Periode 2006-2020 ?
3. Apakah Pajak Reklame Berpengaruh Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Periode 2006-2020 ?
4. Apakah Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Pajak Reklame Berpengaruh Secara Simultan Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Periode 2006-2020 ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasar pada rumusan masalah yang peneliti uraikan, diperoleh tujuan dari penelitian ini diantaranya:

1. Untuk Mengetahui Apakah Pajak Hotel Berpengaruh Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Periode 2006-2020.

2. Untuk Mengetahui Apakah Pajak Restoran Berpengaruh Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Periode 2006-2020.
3. Untuk Mengetahui Apakah Pajak Reklame Berpengaruh Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Periode 2006-2020.
4. Untuk Mengetahui Apakah Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Pajak Reklame Berpengaruh Secara Simultan Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Periode 2006-2020.

1.4. Manfaat Penelitian

Sejumlah manfaat yang bisa diperoleh dari hasil penelitian yang akan dilakukan diantaranya:

1. Bagi Peneliti

Mampu meningkatkan pengetahuan terkait pajak daerah, khususnya pajak hotel, restoran, serta reklame dan kaitannya pada PAD, juga dapat mempraktikkan kompetensi yang didapatkan semasa menjalani perkuliahan. Kemudian, diharapkan penelitian ini mampu meningkatkan kemampuan dan wawasan serta keterampilan berpikir dalam memecahkan suatu masalah sehingga bisa mendatangkan manfaat di masa depan.

2. Bagi Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember

Mampu memberikan manfaat serta bisa digunakan sebagai bahan pertimbangan maupun bahan evaluasi untuk pemerintah Kabupaten Jember terutama Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember dalam penerapan kebijakan pemungutan pajak hotel, restoran, serta reklame sehingga lebih maksimal.

3. Bagi Peneliti Berikutnya

Mampu menyajikan informasi terkait pengaruh dari pajak hotel, restoran, serta reklame terhadap PAD pada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember serta dapat dijadikan bahan referensi serta data pembanding terkait penelitian sejenis bagi penulis di masa yang akan mendatang.